



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Jesús María, 21 de Mayo del 2024

INFORME N° 000361-2024-MTPE/2/14.1

PARA : **MARISOL LA ROSA HUAMAN**
Directora General de Trabajo

DE : **SERGIO SALGUERO AGUILAR**
Director de Normativa de Trabajo

ASUNTO : Consulta sobre el Registro del Trabajador Portuario.

REFERENCIA : Carta S/N de fecha 7 de mayo de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, al mismo tiempo, informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

A través del Oficio de la referencia, el ciudadano Pedro Alejandro Yataco Bazán se dirige al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con la finalidad de consultar respecto al Registro del Trabajador Portuario.

De manera específica, de la revisión de la documentación enviada, se observan consultas alrededor de la creación del Registro del Trabajador Portuario, la participación de la Autoridad Administrativa de Trabajo, ello en aplicación de la Ley N° 27866, Ley del Trabajador Portuario, y su respectivo reglamento.

Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo tiene entre sus funciones emitir opinión técnica en materia de trabajo.

En atención a lo expuesto, esta Dirección procede a pronunciarse sobre lo solicitado en el marco de nuestras competencias.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias.
- 2.3 Ley N° 27866, Ley del Trabajo Portuario (en adelante, LTP).
- 2.4 Decreto Supremo N° 013-2004-TR, Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley del Trabajo Portuario (en adelante, TUO RLTP).
- 2.5 Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

III. ANÁLISIS

Naturaleza de la opinión técnica

- 3.1. Al respecto, debe precisarse que las consultas que absuelve la Dirección de Normativa de Trabajo a través de una opinión técnica están referidas a criterios generales sobre los alcances de la legislación laboral, por lo que esta no resuelve, ni se pronuncia sobre casos concretos, pues ello corresponde a las instancias administrativas o judiciales competentes de acuerdo con el marco legal vigente.

Sobre la administración del Registro del Trabajador Portuario

- 3.2. La N° 27866, Ley de Trabajo Portuario, fue emitida en el año 2002 considerando las características del modelo *tool port*, esto es que, la organización y gestión del puerto se encontraba a cargo del Estado, para lo cual, la contratación de trabajadores se realizaba a través de una nombraba aleatoria de los que se encontraban inscritos en el registro correspondiente.
- 3.3. Resulta importante indicar que, a partir de la emisión de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, durante el año 2003, se promovieron y facilitaron las concesiones en áreas de desarrollo portuario. A razón de ello, se generaron una serie de situaciones advertidas por parte de las organizaciones sindicales, las cuales fueron materia de análisis por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo¹.
- 3.4. Entre dichos aspectos, se observa que existe una problemática respecto al ente competente para la administración del Registro de Trabajadores Portuarios, debido a que la norma no estaría considerando que actualmente el administrador es también el empleador, lo cual trae consigo inconvenientes en el nombramiento de la cuadrilla, impugnación de consignación en el Registro de Trabajadores Portuarios, entre otros.
- 3.5. En efecto, en el modelo de gestión portuaria monopólico, era la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU) la que centralizaba la información correspondiente a los trabajadores portuarios y, por tanto, administraba el padrón de trabajadores portuarios a nivel nacional. Esta situación cambió con la concesión de los terminales portuarios a empresas privadas, los cuales, al entrar en la administración de dichos terminales, configuraron en una sola persona jurídica tanto al empleador como administrador y operador portuario.
- 3.6. Así pues, dicha identidad de sujetos implicó, en lo que respecta al registro de trabajadores portuarios, que el administrador portuario maneje el registro, realice la contratación (nombrada) y fiscalice su cumplimiento, siendo que, además, mantiene la obligación de presentar el registro de trabajadores portuarios periódicamente a la Autoridad Portuaria Nacional (APN), situación que fue advertida en el Informe Final de la por la Comisión Multisectorial conformada mediante Resolución Suprema N° 059-2015-PCM.

Sobre la constitución de un nuevo Registro del Trabajador Portuario

¹ Para mayor detalle, se recomienda revisar el Informe N° 217-2022-MTPE/2/14.1 elaborado por la Dirección de Normativa de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validador/Documental/Inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: 71LW46P

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.7. De acuerdo con el artículo 6 de la LTP, se tiene lo siguiente: *"El Registro de los Trabajadores Portuarios en cada puerto activo de la República, estará a cargo de la entidad administradora del respectivo puerto."*
- 3.8. Aunado a lo anterior, el artículo 8 del Reglamento de la LTP indica que:

"Artículo 8. – Del Registro de Trabajadores Portuarios

*De conformidad con lo prescrito en el artículo 6 de la Ley, en cada puerto deberá existir un Registro abierto, libre y voluntario de Trabajadores Portuarios que contiene la nómina de trabajadores aptos para realizar trabajo portuario. En éste se inscribirán los trabajadores que cumplan con los requisitos señalados por los artículos 7 y 8 de la Ley.
(...)"*

- 3.9. En consonancia con lo anterior, el artículo 9 de la misma norma indica que: *" El Registro de Trabajadores Portuarios estará a cargo de la entidad administradora de cada puerto. (...)"*
- 3.10. Como se observa, el marco jurídico pertinente no establece un procedimiento expreso para la constitución de un Registro del Trabajador Portuario, sino que hace alusión a la administración del registro, así como la relevancia de este para el desarrollo de la actividad portuaria.
- 3.11. Es de denotar que, en base a la normativa expuesta, existe el mandato jurídico de que cada puerto cuente con un Registro de Trabajadores Portuarios, el cual se encontrará del administrador del puerto correspondiente.

Sobre la necesidad de contar con un Registro del Trabajador Portuario

- 3.12. De acuerdo con el artículo 2 del Reglamento de la LTP, se establece sobre el trabajo portuario que: *"Las relaciones laborales a las que se refiere el artículo 1 de la Ley, son aquellas que mantienen los trabajadores portuarios con las empresas y/o cooperativas de estiba y desestiba, consistentes en prestaciones personales, subordinadas y remuneradas que prestan los trabajadores portuarios registrados en uno o más puertos a los empleadores portuarios".* (subrayado y resaltado son propios)
- 3.13. Conforme a la normativa expuesta, para efectos del desarrollo de trabajo portuario, resulta necesario que estos se encuentren inscritos en el registro correspondiente.

Sobre la inscripción en el Registro del Trabajador Portuario

- 3.14. El artículo 7 de la LTP establece que la inscripción en el registro del trabajador portuario es voluntaria, abierta y libre, en consonancia con ello, los artículos 8 y 11 del TUO del RLTP establecen que el registro de trabajadores portuarios únicamente está condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la LTP.
- 3.15. Como se puede observar, la naturaleza del registro del trabajador portuario no es restrictiva ni limitativa, es decir, que no establece criterios para impedir el acceso a este; por el contrario, se define como voluntario, abierto y libre, en otras palabras, cualquiera que reúna los requisitos correspondientes puede solicitar su inscripción al registro.

Sobre la naturaleza del Registro del Trabajador Portuario

- 3.16. Como bien se ha señalado anteriormente, existe una identidad entre el administrador del puerto y el empleador, lo cual, genera que sea este último el responsable del Registro del Trabajador Portuario. Como consecuencia de ello, encontramos que, es el empleador el encargado de contar con esta *bolsa* que se materializa a través de un *registro* o *listado* que custodia el empleador, el mismo que habilita al trabajador a ser *nombrado*.
- 3.17. Por lo que, téngase en cuenta que, no estamos ante un procedimiento administrativo regulado por una entidad estatal, en el cual aplica de manera directa lo establecido en el Procedimiento Administrativo General. Estamos ante el cumplimiento de una obligación de *enlistar* a los trabajadores, tanto así, que la propia ley señala que la inscripción en el registro es voluntaria, abierta y libre, en tanto, se entiende que este no constituye un procedimiento.
- 3.18. Para mayor referencia, conviene citar el artículo 29 del TUO de la LPAG, el mismo que define el procedimiento administrativo:
"Artículo 29.- Definición de procedimiento administrativo
Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados."
- 3.19. Por tanto, resulta importante hacer un énfasis en que la naturaleza del Registro del Trabajador Portuario como obligación de conformar la *bolsa*, no debe confundirse con la de un procedimiento administrativo, debido a que este último se realiza ante la administración pública; mientras que el Registro del Trabajador Portuario, es una especie de *listado* que permite al empleador realizar la *nombrada*.
- 3.20. Finalmente, en relación a la problemática del RTP, es de señalar que, la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 059-2015-PCM propuso en su Informe Final la creación de un Registro Único de Trabajadores Portuarios que, como lo indica su nombre, sería un único registro a nivel nacional y sería administrado por la Autoridad Portuaria Nacional y no por los administradores portuarios. Al respecto, dicho Registro tendría las siguientes características²:
"La Comisión plantea la creación del RUTP, el mismo que tendría las siguientes características:
✓ Registro único a nivel nacional.
✓ Categorías de inscripción.
✓ Estudios de oferta y demanda.
✓ Causales de suspensión y cancelación."
- 3.21. De esta manera, la Comisión señala que ello garantizaría que el acceso a dicho registro se realice de forma objetiva, imparcial y en observancia de los principios de igualdad y no discriminación.

² Para mayor detalle, revisar el Informe Final de la Comisión Multisectorial de carácter temporal y adscrito al Sector Trabajo con el objetivo de elaborar un Informe Técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución, página 52.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validador/Documental/Inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: 71LW46P

Sobre la participación de la Autoridad Administrativa de Trabajo en el Registro del Trabajador Portuario

- 3.22. El artículo 5 de LTP dispone que la Autoridad Administrativa de Trabajo es competente para el conocimiento y solución de conflictos, de los procedimientos de inspección de trabajo y otros aplicables al trabajo portuario, de conformidad con la presente Ley y su Reglamento y la legislación laboral del régimen de la actividad privada.
- 3.23. Al respecto, a mayor referencia, es de señalar que en el Diario de Los Debates – Primera Legislatura Ordinaria de 2002, se señala que la incorporación de la Autoridad Administrativa de Trabajo tenía como razón de ser, que los trabajadores de dicho sector puedan acudir a una entidad ante la cual plantear sus preocupaciones en el marco de una relación laboral; considerando que los mismos contarían con un *empleador portuario* (autorizado a operar en determinado puerto y contratar trabajadores) y una *entidad administradora del respectivo puerto*.
- 3.24. Sobre el particular, es de señalar que, un reglamento desarrolla lo dispuesto por la Ley, no pudiendo transgredirla, ni desnaturalizarla, conforme el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución. Es así que, la intención del legislador en el artículo 7 del TUO del RLTP, no es otra que detallar las competencias de la Autoridad Administrativa de Trabajo:
- “Artículo 7.- De la Autoridad Administrativa de Trabajo
La Autoridad de Trabajo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley, tiene competencia en los temas relacionados a las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores portuarios con las facultades y funciones que determina el Decreto Legislativo N° 910, su reglamento y normas complementarias y/o sustitutorias, así como las demás normas aplicables a la labor de la Autoridad Administrativa de Trabajo a nivel nacional respecto de su función como ente rector de las relaciones de trabajo.*
- Asimismo, es competente para resolver los conflictos derivados del Registro de los Trabajadores Portuarios a cargo de la Entidad Administradora del Puerto, pudiendo resolver las impugnaciones que se deriven de la inscripción y/o renovación en el Registro.”* (resaltado es propio)
- 3.25. Es así que, el artículo 7 del TUO del RLTP desarrolla estas competencias reguladas en el Decreto Legislativo N° 910 a la Autoridad Administrativa de Trabajo, el mismo que regulaba sobre Inspección del Trabajo y Defensa Legal Gratuita y Asesoría del Trabajador.
- 3.26. Así las cosas, si bien con la denominación de *Autoridad Administrativa de Trabajo* se identifican a órganos administrativos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los gobiernos regionales que tienen competencia para resolver asuntos en materia de trabajo; debe tenerse en cuenta que la norma en realidad hace alusión a la autoridad inspectiva laboral, la cual se encuentra constituida a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.27. Esto se desprende de la lectura del mismo reglamento, en el que se indica que las competencias y funciones derivadas del Decreto Legislativo N° 910, incluida la función inspectiva, se encuentran a cargo de la Autoridad Administrativa de Trabajo. En dicho sentido, de advertirse alguna afectación relacionada al registro, esta podría ser atendida por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en el marco de sus competencias funcionales y territoriales.
- 3.28. Finalmente, tal como se ha descrito en el presente informe, el hecho que la administración del registro de trabajadores portuarios se encuentre a cargo del administrador portuario y que no exista un procedimiento administrativo a cargo de una entidad estatal, no quiere decir de ningún modo que ante una situación de vulneración/afectación de algún derecho sociolaboral que se encuentre relacionada con el registro, el trabajador portuario se encuentre en situación de indefensión.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1. Las consultas que absuelve la Dirección de Normativa de Trabajo a través de una opinión técnica están referidas a criterios generales sobre los alcances de la legislación laboral, por lo que esta no resuelve, ni se pronuncia sobre casos concretos, pues ello corresponde a las instancias administrativas o judiciales competentes de acuerdo con el marco legal vigente.
- 4.2. Existe el mandato jurídico de que cada puerto cuente con un Registro de Trabajadores Portuarios, el cual se encontrará del administrador del puerto correspondiente.
- 4.3. Para efectos del desarrollo de trabajo portuario, resulta necesario que estos se encuentren inscritos en el registro correspondiente.
- 4.4. La naturaleza del registro del trabajador portuario es voluntario, abierto y libre, esto es, que no concurren impedimentos para acceder a este, sino al reunir de los requisitos legalmente establecidos, cualquier trabajador se puede inscribir en el registro correspondiente.
- 4.5. Los requisitos para el acceso al Registro del Trabajador Portuario, establecidos en la Ley N° 27866, Ley del Trabajador Portuario, y desarrollados en su respectivo reglamento, deben ser materia de análisis y evaluación por parte de los administradores del registro en cada caso concreto.
- 4.6. Resulta importante hacer un énfasis en que la naturaleza del Registro del Trabajador Portuario como obligación de conformar la *bolsa*, no debe confundirse con la de un procedimiento administrativo, debido a que este último se realiza ante la administración pública; mientras que el Registro del Trabajador Portuario, es una especie de *listado* que permite al empleador realizar la *nombrada*.
- 4.7. Si bien con la denominación de *Autoridad Administrativa de Trabajo* se identifican a órganos administrativos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los gobiernos regionales que tienen competencia para resolver asuntos en materia de trabajo; debe tenerse en cuenta que la norma en realidad hace alusión a la autoridad inspectiva laboral, la cual se encuentra constituida a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas
de Junín y Ayacucho"

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el presente informe sea puesto a consideración de la Dirección General de Trabajo, a fin de que previo visto bueno de la misma, continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SERGIO SALGUERO AGUILAR
DIRECTOR
DIRECCIÓN DE NORMATIVA DE TRABAJO

(SSA/rqq)

EXP. 0065337-2024